臺北高等行政法院判決

105年度訴字第1752號

原　　告　欣裕台股份有限公司

代　表　人　陳樹（董事長）

訴訟代理人　李永裕　律師
　　何方婷　律師

被　　告　不當黨產處理委員會

代　表　人　林峯正（主任委員）

訴訟代理人　黃旭田　律師
複代理人　　侯宜諮　律師
訴訟代理人　翁國彥　律師
　　簡凱倫　律師

上列當事人間政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例事件，原告不服被告中華民國105年11月29日黨產處字第105005號處分書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：被告代表人原為顧立雄，起訴後變更為林峯正，經變更後代表人聲明承受訴訟（本院卷第344-346頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：被告於民國105年11月2日以第105001號處分書（下稱前處分）確認原告、訴外人中央投資股份有限公司（下稱中投公司）為訴外人中國國民黨現在之附隨組織。被告另依政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產

條例）第4條、第5條、第6條、第14條、及不當黨產條例施行細則第3條第1項規定，以105年11月29日第105005號處分書（下稱原處分），命中國國民黨應於原處分送達之次日起30日內，移轉其持有之中投公司及原告之全部股權為中華民國所有，理由略以中國國民黨投資設立中投公司之資金並非來自於黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息等符合政黨本質之收入，且中投公司之增、減資皆係源自於其本身營運之盈虧而來，亦非源自於中國國民黨之黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息挹注，則中國國民黨所持有的中投公司股權自屬黨產條例第4條第4款所稱之不當取得財產。中國國民黨藉由其黨國一體之特權，以政府預算分配、特許壟斷市場及轉帳撥用日產等違反實質法治國原則之方式，使其黨營事業享有原屬國家之財產，再透過形式上合法經營黨營事業之利益轉移和利益收取，進一步以黨營事業發放股利與現金減資等方式歸由中國國民黨享有，使中國國民黨縱於我國解除戒嚴、解除黨禁等民主化以後，仍能透過黨營事業股利發放與現金減資等提供中國國民黨每年新臺幣（下同）數十億元不等之資金，而使中國國民黨繼續不當享有競爭優勢，違反民主政治之政黨機會平等之要求。至於中國國民黨所持有之原告股權，係分割自中投公司之資產而來，原告設立登記於99年4月19日，資本總額登記為70億元，共經4次減資，分別於102年12月減資20億元、104年7月減資22億元、104年8月減資7億元、105年3月減資19億18萬2,000元、實施資本額現為1億9,981萬8,000元，並無增資，亦無來自中國國民黨之黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金等符合政黨本質之資金挹注，故屬不當黨產條例所稱之不當取得財產。原告不服，提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：原處分認定原告為中國國民黨不當取得之財產，並形成原告將成為政府獨資經營之國營事業之法律效果，原告將受國營事業管理法及相關法規之規範，故原告應

為原處分規制的對象。被告當時的主任委員顧立雄、委員施錦芳、楊偉中、林哲瑋、羅承宗對於作成原處分有迴避事由並經申請迴避而未迴避，原處分已違反行政程序法第33條第1項第2款。被告作成原處分聽證程序指定邀請的學者專家李瑞倉、張清溪、楊士仁、黃世鑫，或早有定見、預設立場，或對中國國民黨有強烈好惡與嚴重偏見，或兼而有之，並經申請迴避而未迴避，原處分已違反行政程序法第33條第1項第2款。顧立雄、施錦芳於聽證會前之發言若表示已有結論，則聽證僅具形式意義而無實質，違反正當法律程序。被告作成聽證前又未告知原告其所邀請之證人、學者、專家、政府機關，實質剝奪原告發問權利，亦有瑕疵。黨產條例及不當黨產處理委員會組織規程違憲，被告作成的原處分自屬違法，原告並非中國國民黨不當取得財產，原處分認定顯有不當等語。並聲明：原處分撤銷。訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯略以：依照新保護規範理論，原告就黨產條例並未享有主觀公權利，並無法律上利害關係，自不得提起本件訴訟。原處分僅命中國國民黨將其持有之原告股份移轉國有，並無原告所謂將其財產移轉國有或禁止處分等效力，原告負有禁止處分財產之義務，是與前處分有關，並非本件原處分之效力，故原告主張因原處分之執行，將受到禁止處分財產的法律效果拘束，實屬無稽。原告主張股權移轉後將受到變更為國營事業的法律效果部分，行政院於105年12月6日表示原告於中國國民黨移轉股權之後，仍非國營事業，其員工仍受勞動基準法保障，故原告所述並非事實。故原告所主張者僅為情感上不利益，難認有經濟上不利益，更非法律上利害關係。原處分是以中國國民黨的財產作為處分標的，縱使中國國民黨未依原處分所定期限進行移轉，其規制效果亦僅為被告得依行政執行法及不當黨產條例規定，強制執行移轉為國有，原告既然是股份有限公司，其股份移轉變更恆屬平常，未影響其日常營運甚明，對原告之公法上權利或利益並

無影響等語。並聲明：原告之訴駁回，訴訟費用由原告負擔。

五、得心證的理由：

事實概要欄所述之事實，有原處分（本院卷第78-112頁）、前處分（本院卷第412-424頁）、中國國民黨95至104年度決算報告書、收支決算表、財務報表（內附會計師查核報告書）及財產目錄等、中國國民黨96年6月13日96行管會字第0025號函、中國國民黨收支決算表104年至95年（原處分卷1第6-188頁）、中投公司105年10月13日（105）央投管字第10500089號函所檢送現有資產及負債情形、歷來組織異動、轉投資情形之資料（原處分卷1第219-238頁）、原告105年10月13日（105）欣裕台管字第10500010號函所檢送現有資產及負債情形、歷來組織異動、轉投資情形之資料（原處分卷1第239-243頁）、中國國民黨中央委員會張重羽函、中投公司股東名簿、中投公司60年3月9日創立會會議錄、交通銀行業務部保管品憑證、張心洽資料、俞國華資料、臺北市政府建設局61年9月23日建一字第26386號（代電）、中投公司董事監察人持有股份增減申報表、變更登記事項表、62年1月2日會計師查核報告書、中投公司盈餘轉增資明細表、中投公司76年1至9月業務報告、中投公司77年8月股東名冊、光華投資股份有限公司83年1月21日（83）華投（科）0030號函、中投公司83年3月31日（83）央投（董）字第0408號函、中投公司83年8月16日（83）央投（董）字第0610號函、中投公司86年6月25日盈餘增資配股明細表、中投公司86年6月25日帳外調整分錄彙總表、中投公司85年度盈餘分配表、中投公司86年度盈餘分配表、中投公司90年度第2次股東臨時會議事錄、中投公司第14屆第4次董事會議事錄、中投公司98年度第1次股東臨時會議事錄、中投公司99年4月15日變更登記申請書、中投公司分割計畫書、經濟部公文稿紙83年6月3日經（83）商字第108589號（原處分卷2第1-42頁）、中投公司第13屆第9次董事會議事錄、中投公司99年

度第1次股東臨時會議事錄（原處分卷2第44-46頁）、中投公司99年3月26日董事會議事錄節略本（原處分卷2第47-48頁）、原告102年度第1次股東臨時會議事錄（原處分卷2第62頁）、原告第2屆第4次董事會議事錄與簽到簿（原處分卷2第63-64頁）、變更登記表（原處分卷2第65-67頁）、原告104年度第2次股東臨時會議事錄（原處分卷2第75頁）、原告第3屆第2次董事會議事錄節略本與簽到簿（原處分卷2第76-77頁）、原告104年度第5次股東臨時會議事錄節略本（原處分卷2第91-92頁）、104年7月14日變更登記表（原處分卷2第99-101頁）、原告105年度股東常會議事錄節略本（原處分卷2第104-105頁）、原告會計師資本額查核簽證報告書、委託書、資本查核報告書（105年4月1日）、資本額變動表（105年3月31日）、減資明細表（105年3月31日）、102及101年度財務報告節錄本、103及102年度財務報告節錄本、104及103年度財務報表暨會計師查核報告節錄本（原處分卷2第112-125頁）可參，堪信為真。本件主要爭點為，１、原告提起本件行政訴訟，是否具當事人適格？２、原處分是否適法？

㈠、相關法規及實務見解：

１、按「行政訴訟法第107條第1項各款係屬廣義之訴的利益要件，由於各款具有公益性，應由法院依職權調查，如有欠缺或命補正而不能補正者，法院應以裁定駁回之。至於欠缺當事人適格、權益保護必要之要件，屬於狹義的『訴的利益』之欠缺，此等要件是否欠缺，常須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，自以判決方式為之，較能對當事人之訴訟程序權為周全之保障。」（最高行政法院90年6月19日庭長法官聯席會議決議參照）。依行政訴訟法第4條第1項規定，人民因不服中央或地方機關之行政處分，而循訴願及撤銷訴訟請求救濟者，並非專以受處分人為限，行政處分相對人以外之利害關係第三人，主觀上認為行政處分違法損害其權利或法律上之利益，亦得依上開規定提起訴願及撤銷訴訟（最高

行政法院108年度上字第925號判決意旨參照）。然此所謂利害關係，乃指法律上之利害關係而言，並不包括事實上之利害關係在內。又按「原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。」，行政訴訟法第107條第3項定有明文。

2、又按「有關『法律上利害關係』之判斷，係以『新保護規範理論』為界定利害關係第三人範圍之基準。如法律已明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，即應許其依法請求救濟（司法院釋字第469號解釋理由書參照）。反之，如法律規範目的僅在保障一般人之公共利益，且經綜合判斷結果亦不足以認為有保障特定人之意旨，即難認個人得主張有主觀公權利受損害，自無訴訟權能可言。」（最高行政法院108年度裁字第1666號裁定意旨參照）、「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人，而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內，亦經本院著有75年判字第362號判例。而所謂『法律上之利益』，係指法律上所保護之利益，政府機關據以作成行政處分之法律規範，是否致特定人之權利或法律上利益遭受損害，當以該法律規範有無保障該特定人之意旨，以為判斷，若法律規範有此意旨，自許該特定人主張行政處分違法，並侵害其權利或法律上利益，提起行政訴訟，以為救濟；反之，若特定人非該法律規範保障之對象，即無賦予對該特定人提起撤銷訴訟，以解除行政處分規制效力之必要，自非提起該撤銷訴訟之適格原告。」（最高行政法院106年度判字第19號判決意旨）

3、查，依黨產條例第1條規定：「為調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，特制定本條例。」、第4條規定：「本條例用詞，定義如下：一、政黨：指於中華民國七十六年七月十五日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者。二、附隨組織：指獨立存在而由政黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人、團體或機構；曾由政黨實質控制其人事、財務或業務經營，且非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制之法人、團體或機構。三、受託管理人：指受前二款所稱政黨、附隨組織之委託而管理或受讓財產而管理之第三人。四、不當取得財產：指政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產。」、第6條規定：「經本會認定屬不當取得之財產，應命該政黨、附隨組織、受託管理人，或無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人於一定期間內移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有。前項財產移轉範圍，以移轉時之現存利益為限。但以不相當對價取得者，應扣除取得該財產之對價。第一項規定之財產，如已移轉他人而無法返還時，應就政黨、附隨組織、其受託管理人或無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人之其他財產追徵其價額。」、第7條規定：「善意第三人於前條應移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有財產上存有之租賃權、地上權、抵押權或典權等權利，不因此而受影響。」，可知其立法目的是在於建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，落實轉型正義，且不影響善意第三人原所存有的權利，並非賦予第三人有監督被告的公法上權利。

4、最高行政法院106年度裁字第1375號裁定意旨：原處分命中國國民黨移轉其持有之原告全部股權為國有，係基於被告認定上開股權為中國國民黨（即政黨）不當取得之財產。與被告以前處分認定原告為中國國民黨之附隨組織，使原告依黨

產條例第8條第1項，負有向被告申報財產之義務，容屬有別。

㈡、原告對原處分不具法律上利害關係，其提起本件撤銷訴訟，不具備當事人適格：

１、查，原處分所產生規制效力的事項是被告命中國國民黨應移轉其持有之原告、中投公司全部股權為國有，有原處分在卷可參（本院卷第78-112頁），可知原處分的規制效力是對於中國國民黨，原告則非原處分之受處分人。原處分既然是命中國國民黨移轉所持有原告、中投公司全部股權，足認原處分並未直接對原告、中投公司發生法律效果；且依黨產條例第1條所揭示之立法目的，該法係為建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，並無保障特定人之意旨，而黨產條例第4條、第6條亦未賦予一般民眾監督本件被告之公法上權利，依保護規範理論，尚難認原告得就原處分主張有主觀公權利受侵害。

２、原處分是認定中國國民黨應移轉其持有之原告全部股權為中華民國所有，故原處分是否違法，其判斷是以中國國民黨持有原告之股權是否確係以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式所取得，而屬不當黨產條例第5條所定之不當取得財產為據，不以原告是否為中國國民黨附隨組織之認定為前提要件，參照最高行政法院106年度裁字第1375號裁定意旨，可知前處分（本院卷第412-424頁）之爭訟結果並不影響本件之認定。

３、原處分所命令移轉的標的是中國國民黨持有的原告全部股權，所涉及的是中國國民黨而非原告的財產權利，原告作為股份有限公司，其股份之轉移屬於股份持有者在經濟上價值的轉移，而不是原告得以出面主張的法律上權利或利益，甚為明確。從而，原告主張其有法律上利害關係，實屬誤解。原告既無權利或法律上利益受侵害，難謂其係法律上利害關係人。因此，依前述法律規定與實務見解，原告並非原處分之法律上利害關係人，其主張並無可採。

六、綜上所述，本件原告對於原處分並無法律上利害關係，無實施訴訟權能，提起撤銷訴訟不具當事人適格，其訴為無理由，應予駁回。又原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由，本院不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

七、又本件事證已明，兩造其餘之攻擊防禦方法核與判決之結果不生影響，爰無庸逐一論述，併此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依依行政訴訟法第107條第3項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　19　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　高維駿

法　官　郭銘禮

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　19　　日

書記官　林淑盈